SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 11 y 44 minutos)

- Quisiera darle la bienvenida a la Vicepresidenta de la Comisión, la señora Senadora Dalmás, designada como tal en su ausencia.

En minutos, vamos a recibir a la delegación del LATU, tal como estaba previsto, para tratar el proyecto de Admisión Temporaria y Toma de Stock. Sin embargo, antes de recibir a la delegación quisiera distraer unos minutos la atención de los colegas. En estos días, recibí una serie de informaciones relacionadas con gestiones que se estarían impulsando desde la República Argentina, con el objetivo de que se proceda al cierre de la planta industrial procesadora de pescado ubicada en la localidad de La Paloma. La firma involucrada se ha comunicado conmigo y solicita por escrito -voy a entregar la nota a la Secretaría- ser recibida por esta Comisión lo antes posible, dada la preocupación generada en la empresa y en sus trabajadores. Si bien creo que esa es la instancia para debatir en profundidad el tema, a efectos de no caer en omisión me gustaría, en dos o tres minutos, esbozar en líneas generales este problema, para que los colegas tengan una primera aproximación al mismo.

La planta fue instalada en el año 2003, luego de un proceso de licitación pública. Es una inversión, fundamentalmente, de capitales chilenos, con alguna participación uruguaya, y utiliza como materia prima la anchoita, recurso que hasta ahora no se explotaba. El señor Senador Heber me acota que ha visitado la empresa.

En una primera etapa, que ya está en operación, esta firma produce harina de pescado y da trabajo a unas 140 personas. Asimismo, tiene prevista, en una segunda etapa que será inaugurada en el mes de abril, sumar 300 personas más a la plantilla.

O sea que estamos hablando de 400 plazas de trabajo directas en el departamento de Rocha. A su vez, este número podría crecer, porque están previstas también otras dos etapas siguientes que culminan con la producción de filetes, producto que tiene un alto valor agregado.

Además, el destino es la exportación a la República Popular China, Irán, Egipto, Israel, Rusia, etcétera.

De manera muy breve y simplemente como un adelanto del tema -que abordaremos oportunamente-, informo que el principal diario de Mar del Plata, lugar donde están instaladas las principales empresas pesqueras en este sector, publicó en estos días, a ocho columnas, varias páginas bajo el título: "Una fábrica de harina también es motivo de tensión con Uruguay". De este artículo me he permitido extraer dos comentarios.

Uno de ellos señala: "Antes de que Argentina y Uruguay se vieran envueltos en la fuerte controversia por la construcción de las dos plantas papeleras frente a la provincia de Entre Ríos, otro conflicto con aristas similares generó tensión entre ambos países. En este caso, también se entrecruzaron intereses económicos, políticos y medioambientales." "'Mientras la planta siga existiendo los roces continuarán', comentó una fuente oficial vinculada a las negociaciones con Uruguay". Como se puede ver, del lado argentino estaría la idea de llevar adelante negociaciones para que la planta deje de existir. Más adelante, se acota lo siguiente: "Ni en la Subsecretaría de Pesca de la Nación ni en la Cancillería argentina se percibe entusiasmo a la hora de hablar de la fábrica de harina de pescado en la localidad uruguaya de Rocha"; obviamente, se refiere a La Paloma.

Finalmente, a mi juicio, debe quedar bien en claro que planteamos este tema fuera de cualquier consideración de tipo partidaria; incluso, como es notorio, la Comuna involucrada, que es la de Rocha, está dirigida por el Partido de Gobierno. Creemos que en este caso hay intereses nacionales que tienen que ver con la descentralización productiva, con las exportaciones y, sobre todo, con la creación de empleo, que deben ser defendidos por todos los Partidos. No debemos permitir que intereses externos -en este caso, industrias instaladas en Mar del Plata-, a través de presiones, pretendan el cierre de, si no la única, tal vez una de las poquísimas industrias que se han instalado en el departamento de Rocha en muchos años.

Entonces, la importancia del tema amerita que sea tratado en este ámbito, recibiendo a los directamente interesados. Por consiguiente, formulo moción en ese sentido, si los colegas están de acuerdo. No será sencillo ahora encontrar fechas, pero podemos intentarlo o, si no, posponerlo para la sesión correspondiente del mes de abril. Lo que sí creo es que no podemos permanecer omisos frente a esta cuestión.

SEÑOR HEBER.- Por mi parte, confieso que no termino de entender muy bien qué es lo que se cuestiona de la empresa. En todo caso, fuera de versión taquigráfica, profundizaríamos en el tema, porque lo que interesa es entenderlo cabalmente.

(Se suspende momentáneamente la toma de la versión taquigráfica)

SEÑOR PRESIDENTE.- En todo caso, para el próximo miércoles podríamos citar a la empresa a esta hora para que sea recibida. Creo que en una semana tendríamos que estar recibiéndola, máxime si vemos una situación de riesgo de viabilidad de la empresa. No sé si estamos a tiempo, pero en todo caso no me parece que tengamos que pasar este tema para abril.

Si estamos todos de acuerdo, convocaríamos a la empresa para la próxima sesión del miércoles a la hora 11 y 30.

(Ingresan a Sala los representantes del Laboratorio Tecnológico del Uruguay)

Es verdaderamente un placer dar la bienvenida a la delegación del LATU: a su Presidente, ingeniero Miguel Brechner, y al Gerente y Subgerente de la Gerencia de Promoción de Comercio Exterior, señores Aníbal Espasandín y Alejandro Bonelli. Si bien cambió el nombre, el sector sigue cumpliendo la misma actividad.

Antes de meternos de lleno en este proyecto de admisión temporaria y toma de stock, quiero dejar constancia en actas de que gracias a los señores Espasandín y Bonelli y a la gente que trabaja con ellos, el sistema de admisión temporaria en Uruguay ha sido lo que tiene que ser: un instrumento de ayuda a las exportaciones y no una fuente de problemas, irregularidades e ilegalidades, como nos consta -por lo menos, es lo que generalmente se acepta- sucede en muchos países. Esto ha permitido a nuestro país mantener y defender ese sistema, que es vital para la industria uruguaya. De manera que me parece una ocasión propicia para rendir un cierto homenaje a quienes trabajan en esto todos los días, porque ¡hay que lidiar con 16.000 operaciones de admisión temporaria por año! Hay que laudar y cerrar de forma totalmente confiable todo lo que ingresa y lo que egresa. Generalmente son cosas totalmente distintas, y hay que establecer la matriz entre el insumo y el producto terminado, lo cual es una operación sumamente compleja, sobre todo para que no genere suspicacias y problemas de todo tipo.

Me parecía que, como introducción, era importante aclarar este aspecto.

A continuación, nos gustaría oír la opinión del LATU sobre este proyecto de ley que le fuera oportunamente remitido.

SEÑOR MICHELINI.- Son setenta por día.

SEÑOR BRECHNER.- Por cada dólar exportado no tradicional, hay un tercio de admisión temporaria. En el año pasado llegó a U$S 565:000.000.

SEÑOR MICHELINI.- En las no tradicionales, también; el cuero se está trayendo de afuera.

SEÑOR BRECHNER.- Todo el producto cuero es no tradicional en el Uruguay.

SEÑOR PRESIDENTE.- Por favor, evitemos los dialogados porque dificulta la toma de la versión taquigráfica.

SEÑOR ESPASANDÍN.- Este proyecto de ley, que ha sido elaborado por el Ministerio de Industria, Energía y Minería, cuenta con un antecedente en el cual estuvimos trabajando a nivel del LATU, junto con la Dirección de Industria y la Cámara de Industrias del Uruguay. En realidad, podría decirse que ese trabajo fue el embrión de este proyecto de ley que hizo suyo el Ministerio de Industria, Energía y Minería, incorporándole algunas modificaciones, con las cuales estamos de acuerdo desde el punto de vista de la organización. Concretamente, esta iniciativa introduce dos elementos que era necesario estuvieran bajo forma de ley. Uno de ellos es la multa por el 100% del valor de la mercadería cuando hay una infracción aduanera, lo cual existía desde tiempos inmemoriales por decreto.

Otro tema muy importante que incluye este proyecto de ley y que logra formalizarlo, es el de la responsabilidad, que antes era subsidiariamente solidaria y ahora pasa a ser solidaria neta. Esto hace que sean solidarios en el cumplimiento de las operaciones, no solamente los titulares de las admisiones temporarias, sino también aquellas empresas que recibiendo mercaderías para elaborar productos diferentes, las exportaban y llegado el momento no se hacía efectiva su responsabilidad por la cuota parte de las mercaderías recibidas. A partir de la aprobación de este proyecto de ley esto cambiaría y se ordenaría mucho más la cancha.

Este proyecto de ley también define los regímenes. La iniciativa se refiere al régimen de admisión temporaria, al régimen de toma de stock -que nunca estuvo definido como tal en la legislación vigente- y al régimen devolutivo, también conocido como "draw back".

La admisión temporaria es la posibilidad que tiene la empresa de proveerse de mercaderías de origen extranjero sin pagar aranceles, con la condición de que en un determinado plazo las transforme, las repare o las utilice para contener otro producto y las reexporte, obviamente dentro de ese mismo plazo. De modo que esto que parece tan sencillo, se convierte en un sistema muy complejo.

¿Qué es la toma de stock? Es la posibilidad de una empresa de utilizar mercaderías importadas en régimen general, al amparo de una determinada resolución administrada por el LATU, y luego reponer mercaderías de similares características técnicas e igual nivel de calidad.

SEÑOR MICHELINI.- En el proyecto de ley se habla de "mercaderías reexpedidas" y no "reexportadas". ¿Puede ser un fundamento el hecho de que una empresa traiga mercaderías en admisión temporaria y se las "venda" a otra -quizás del mismo complejo fabril- para no poner el término "reexportadas", porque pueden ser "reexpedidas"?

SEÑOR BRECHNER.- Finalmente, tienen que ser reexportadas.

SEÑOR MICHELINI.- Eso, sin duda. Pero, ¿se trata sólo de un tema de términos o implica algo más?

SEÑOR ESPASANDIN.- La palabra "reexpedida" es usualmente utilizada en el ámbito aduanero, y pienso que como tal está incluida en el proyecto de ley.

No existe confusión; todas esas mercaderías están vinculadas a la exportación. Si no hay exportación, no se cumple el extremo previsto por la normativa vigente.

El régimen de "draw back" es algo parecido al de admisión temporaria, pero se trata de mercadería que pagó tributos y gravámenes, que serán devueltos una vez que sea reexportada. En la toma de stock se devuelve la mercadería, se puede traer mercadería para sustituir aquella que se tenía en stock, y en el caso del "draw back" el Estado devuelve al empresario los tributos y gravámenes que había pagado por la mercadería que utilizó para elaborar los productos que termina exportando.

SEÑOR BRECHNER.- Creo que este proyecto de ley, básicamente, trata de sintetizar las problemáticas existentes y buscarle soluciones. Por ejemplo, el tema de la multa era sumamente difícil, no sólo por la discusión acerca de la doble multa -una por parte del Ministerio y otra de la Aduana-, sino también porque se castigaba a todo el mundo, y tampoco se tenía en cuenta el grado de infracción. Es decir, ya fuera una pequeña o una gran infracción, la multa era la misma, y no existía posibilidad de considerar la trayectoria de la empresa. Los errores que ocurren en un régimen de este estilo deben ser objeto de multa, pero no necesariamente

debe serlo el cien por ciento. Este proceso que parece muy sencillo es bastante complejo. Por ejemplo, si una empresa trae una tela para hacer un producto y se equivoca en la merma, no va a poder reexportar la totalidad. Repito, hubo un error en la merma o, quizás, existió un cambio tecnológico y se equivocó en la merma. Si bien ese tipo de cosas son infracciones, tienen que estar racionalizadas en cuanto a que la ley permita la multa y, a su vez, el decreto reglamentario permita la diferenciación entre los que han trabajado bien toda la vida bajo este sistema y los que han incurrido en infracciones.

SEÑOR MICHELINI.- Aquí se está hablando de una multa de hasta un cien por ciento. Imaginemos una situación en la cual una empresa trae una mercadería y la comienza a introducir en el mercado interno sin haber hecho el pago correspondiente, por lo que se aplica la multa. Entonces, teniendo en cuenta que la empresa puede ser insolvente o tener algún problema, ¿no se aplica algún aspecto de contingencia que, luego de verificar que empezó a introducir en el mercado interno algunos productos, le detenga el resto de los productos hasta que haga la importación? ¿O sólo estamos hablando de un aspecto de dinero? Estoy tratando de informarme para ver el nivel de las sanciones.

SEÑOR BRECHNER.- Verificado que el producto está en la plaza, ya hay un delito de contrabando, por lo cual se notifica a la Dirección General Impositiva y a la Aduana El LATU -que es quien verifica todo esto- va a una empresa a revisar su stock para ver si coincide lo que exportó con lo que debería tener.

Esos valores los tenemos nosotros y si no coinciden, hay una investigación, en ese momento se suspenderá o no a la empresa.

El tema de los solidarios es extremadamente complejo. Se trata, por ejemplo, de un producto que se trae en admisión temporaria para elaborar un producto químico que se vende a una curtiembre que lo utiliza para tratar el cuero que, a su vez, se va a utilizar para hacer zapatos que finalmente se exportan. Ahí hubo una admisión temporaria que recorrió todo este circuito. ¿De quién es la responsabilidad final? Actualmente es de quien trae el producto químico. Entonces, la ley está tratando de racionalizar este punto de vista.

Un aspecto que siempre marco como cómico es que en el artículo 8º se habla de que una máquina o equipo de fabricación nacional que se exportó, puede volver en admisión temporaria para ser reparado en Uruguay, pero en la actualidad eso no se puede hacer. Hoy en día hay muchos productos tecnológicos que se exportan cuya reparación se tiene que realizar aquí.

Básicamente la ley ha tratado de sintetizar los problemas actuales en algo sencillo. Todos los actores han estado de acuerdo con esto y ha sido muy discutido y consensuado.

SEÑOR MICHELINI.- Quisiera preguntar si es necesaria la inclusión del artículo 9º ya que al aprobarse una ley, naturalmente prima la última normativa. Ahora bien, cuando se dice que se derogan todas las disposiciones que se opongan a la presente ley, pueden haber algunas de éstas que se opongan a esta ley -que es la que primaría- pero que también tengan alcances a otros aspectos que no tengan que ver con esta normativa por lo que, al derogarse, estaríamos dejando vacíos legales para otros aspectos. Quisiera saber si este tema ha sido estudiado, si es absolutamente necesario el artículo 9º por alguna razón específica o si hay alguna ley que haya que derogar y conviene poner a texto expreso. Digo esto porque cuando se hacen derogaciones generales podemos estar creando algunos vacíos legales o complicaciones.

SEÑOR PRESIDENTE.- Me acota la señora Senadora Dalmás que también podemos hacer esa pregunta al propio Ministerio que seguramente debe haber estudiado este tema a través de su área jurídica.

SEÑOR BONELLI- En lo que tiene que ver con las disposiciones que regulan la actuación del LATU en el régimen de admisión temporaria, no se deroga ninguna ley específica que pueda afectarlo. No obstante, sería conveniente, sin ninguna duda -como ya se ha manejado en esta mesa-, consultar al Ministerio en cuanto a que pueda existir otro tipo de disposiciones al respecto.

SEÑOR HEBER.- Quiero hacer una pregunta general a los invitados. Este proyecto ha sido realizado por iniciativa del LATU, por lo que tuvo participación en su elaboración. Dentro de este trabajo que han hecho, me gustaría saber si todo el universo del tema de la admisión temporaria está incluido.

Digo esto por si mañana aparece algo que se nos haya escapado, razón por la que luego tengamos que hacer modificaciones legales, lo que lo haría más pesado.

Naturalmente, la ley da más garantías pero, reitero, resultaría más pesado en el caso de que no podamos comprender el universo de la comercialización en este régimen de la admisión temporaria.

Entonces, básicamente, me gustaría saber si tenemos algo afuera de esto.

SEÑOR ESPASANDIN.- En general, todo lo que queda fuera podría ser fácilmente subsanable por la vía de la reglamentación. Es la primera vez que hay una ley específica sobre este tema, salvo la No. 13.540, que fue presentada por el padre del señor Senador Michelini en el año 1967. Luego no hubo ninguna otra ley específica sobre admisión temporaria. Creo que esta iniciativa, de pronto, podría contener más temas. Por ejemplo, la ley no prevé la suspensión de una empresa cuanto está el plazo vencido y la mercadería existe. En este caso, no hay infracción porque no se volcó en plaza la mercadería; en otras palabras, no existió contrabando. Entiendo que esa empresa debería ser suspendida y tal vez, eso debería estar en la ley como un caso adicional. Esto podría agregarse porque están previstos otros casos, pero no éste.

SEÑOR HEBER.- Si la empresa no vuelca la mercadería al mercado, ¿no estamos ayudando a que tenga un stock, esperando por un cliente o una exportación que se puede realizar más adelante? Creo que más que perseguirlos, hay que ayudarlos a que cumplan.

SEÑOR BRECHNER.- Creo que en este tema, es casi imposible definir todo lo que está relacionado con él. Lo que está escrito ha ampliado conceptos que antes estaban en duda, por ejemplo, si la calibración de algo es o no un valor agregado nacional. Viene un equipo que hay que calibrar y exportar. ¿Eso entraría en el régimen de admisión temporaria? La tecnología ha hecho agregar una cantidad de conceptos nuevos. La ley hoy habilita a realizar ciertas discusiones puntuales. Por ejemplo, hay que certificar si el fraccionamiento de mercadería para reexportar entra o no entra dentro de la admisión temporaria. También se discute en ese caso si hay o no valor agregado. A medida que tenemos una mayor tecnificación, se presentan nuevos problemas. Voy a dar otro

ejemplo. En el caso del certificado de calidad de un producto, un laboratorio mañana podría traer muestras. ¿Eso es o no admisión temporaria? Esta iniciativa es bastante amplia como para contemplar estos casos. Ahora bien; no garantizamos que mañana no aparezcan nuevos elementos. Por ejemplo, nos preguntamos si modificar un software puede significar admisión temporaria. Estoy yendo a un caso bien abstracto, con un gran valor de contenido intelectual, porque uno está acostumbrado a que entra el químico y sale cuero.

Con referencia al tema de las suspensiones tenemos que ser muy estrictos en el régimen, porque es muy atacado por los países vecinos y otras personas.

SEÑOR ESPASANDIN.- Sí, por nuestros vecinos Brasil y Argentina.

SEÑOR BRECHNER.- El argumento que tienen para atacarnos es por qué no se devuelven impuestos, ya que en muchísimos países esto se resuelve de esa manera, es decir, el "draw back"; pero acá, de los U$S 500:000.000 de admisión temporaria, no hay U$S 500:000.000 de devolución de impuestos. Por lo tanto, tenemos que ser muy cuidadosos. Les damos un plazo de dieciocho meses en admisión temporaria.

Es preferible que sea un régimen muy pulcro y estricto. Mis compañeros conocen cuáles son las razones, yo un poco menos, pero como ya hace un año que estoy en esto, he escuchado que cada inspección trae un problema y hay explicaciones para todo. Pero es un régimen que le da de comer a la industria uruguaya, por lo que no podemos correr riesgos. Lamentablemente, en ese caso, perderá el industrial -así como gana todo el año- y si no pudo vender, hay mecanismos para reexportar y hacer las cosas bien.

SEÑOR BONELLI.- Le quería decir al señor Senador Heber que al vencimiento de la admisión temporaria, aunque no se haya volcado al mercado interno la mercadería, ya estamos frente a una situación de infracción, porque en la órbita aduanera ese hecho se tipifica como un cambio de destino. Entonces, ineludiblemente, debe traer aparejada la suspensión. Hoy, en los hechos, por la vía del Decreto 380, suspendemos a una empresa que está en esa situación, lo que no conlleva en este caso -al tener la mercadería en stock-, la correspondiente denuncia; pero sí hay suspensión hasta que la empresa regularice -pagando los tributos- la efectiva introducción a la plaza que pueda hacer de la mercadería.

SEÑOR ESPASANDIN.- Hay una cosa que es interesante y que amerita una mayor explicación. La complejidad del tema se da, fundamentalmente, en lo que llamamos en la jerga interna como "operaciones enganchadas", es decir, una empresa trae una materia prima, elabora un producto que también es una materia prima para otro proceso que, a su vez, es vendido a una segunda empresa que hace un tercer proceso y a su vez lo vende a otra empresa que hace un tercer producto y que, a su vez, lo entrega a una "trading" que hace la exportación. O sea que el seguimiento de este proceso hace muy importante que esté en la ley el tema de la responsabilidad. Voy a recalcar ese aspecto a lo largo de toda la cadena, ya que cada cual es responsable de la cuota parte de mercadería que figura como recibida. En ese sentido, el Decreto Nº 380 -en mayor medida que otros decretos anteriores-, estipula claramente qué es lo que debe asentarse en la facturación de venta del producto para que el mismo tenga un adecuado seguimiento. Es decir que quien reciba el último proceso, aunque no conozca al fabricante de productos químicos que elaboró la materia prima inicial, va a tener que asentar en su documento de exportación que está cancelando una operación de aquella otra empresa. Quería hacer esta aclaración, porque de repente desde afuera no resulta claro porque realmente es un tema complejo.

SEÑORA DALMAS.- En realidad, en lo personal, recién he ingresado al tema y debo decir que me resulta particularmente complejo; me refiero a la admisión temporaria y a cómo se maneja. De todas maneras, me queda claro que hay un avance cualitativo general que es el hecho que, de manejarse por decreto, se pase a una ley y aclaro que no me inquieta que dicha ley pueda no abarcar -como muchas leyes no abarcan- todas las situaciones, sobre todas las futuras, porque para eso después puede haber modificaciones, agregados o nuevas leyes.

Para aclarar esta primera etapa de abordaje del tema, me gustaría que alguno de los invitados nos hiciera un resumen de los cambios sustanciales. Ya se estuvieron mencionando varios de ellos, pero quisiera que nos enumeraran los que haya con respecto a la normativa vigente, más allá de que sabemos que es un decreto. Simplemente deseo que hagan un listado para que conste en la versión taquigráfica y me ayude a entender el tema.

SEÑOR BONELLI.- En primer lugar, se establece la responsabilidad solidaria de los exportadores en las solicitudes de admisión temporaria. Al día de hoy funcionaba el mecanismo de la responsabilidad subsidiaria que, en los hechos, era poco efectiva. Es un cambio radical respecto a la situación actual, que también trae aparejada la responsabilidad solidaria de los Directores de las empresas. En el decreto actual no existía esa posibilidad. Aclaro que estos cambios no se pueden hacer a través del decreto, sino que requieren norma legal; de ahí la necesidad de la norma.

El otro elemento fundamental es la multa, que era ilegal desde el Decreto Nº 420/90. A partir de esta norma, adquiere rango legal y puede ser efectivamente percibida por el Estado, el que podrá aplicar los márgenes de hasta un 100%, como establece la norma. De esta forma no sucederá como hasta ahora, que se ha debido desistir de resoluciones adoptadas por el Ministerio respecto a la aplicación de la multa.

Como bien decía el señor Presidente del LATU, el otro cambio es la posibilidad de ingresar máquinas y equipos de producción nacional a los efectos de ser reparados. Digo esto, porque el régimen en sí únicamente permite mercaderías que no sean de origen nacional. Ahí se establece la excepción para el ingreso de estas mercaderías. Esto también requiere norma legal.

El otro tema no requeriría norma legal, pero de todas formas modifica el Decreto Nº 380, que es el que está vigente. Me refiero a la posibilidad de ingresar mercaderías extranjeras para reparar o agregar valor.

Actualmente, por el Decreto Nº 380, aunque sean mercaderías extranjeras, no se pueden traer en admisión temporaria. Sin embargo, con este proyecto de ley se van a poder ingresar.

Esas serían las modificaciones fundamentales que establece este proyecto de ley con respecto al Decreto Nº 380, que es el que está vigente al día de hoy.

SEÑOR PRESIDENTE.- Con respecto a las operaciones en las que hay un cierto valor agregado uruguayo -se mencionaba el caso muy interesante de una certificación de calidad, por ejemplo, de un software al que se le hiciera una modificación en el país-, pero

que no son, en absoluto, las tradicionales ni las habituales dentro de admisión temporaria, me gustaría saber si se van a poder realizar con alguna limitación. Obviamente, la reglamentación podrá fijar algún tipo de criterio, pero pregunto si, en términos generales, la ley admitiría cualquier situación de este tipo.

SEÑOR BONELLI.- Esto está claramente establecido. Creo que el concepto que se maneja es el de significante ocupación de mano de obra, y estará en la órbita del decreto establecer las condiciones en las que se va a poder hacer efectivo. Indudablemente, esta es una autorización bastante amplia.

SEÑOR BRECHNER.- Vamos a suponer que se quiere montar una industria para reparar equipamiento electrónico en el Uruguay. En este momento tendría que ir a una zona franca porque hoy no se puede importar para reparar. En realidad, se puede, pero no los invito a hacer el trámite, que es un poco complejo.

Sin duda, un argumento aduanero podría ser que se podrían desmontar los equipos y vender las partes, pero para cada una de estas posturas hay que hacer un control razonable, porque de lo contrario todo esto se podría ver desvirtuado. Naturalmente, el objetivo de la ley es que esto no suceda; más allá de que hoy en día no pasa. Pero hay una cantidad de cosas que agregan valor y especialización, que hoy no se permiten. Es cierto, la ley es amplia.

SEÑOR ESPASANDIN.- Me gustaría destacar algo que recién mencionaba el doctor Bonelli, con respecto a que con esta ley se va a permitir algo que ya habilitaba el Decreto Nº 420 y que fue derogado -utilizo ese término, aunque no se trató expresamente de eso- en el Decreto Nº 380, que está vigente. Concretamente, me refiero a las materias primas o productos que, sin sufrir una sustancial transformación de estado, reciben algún tipo de trabajo o tratamiento que determina que puedan ser elaborados en el país. Para poner un ejemplo, podemos mencionar a una empresa real, concreta, que efectuó una consulta antes de la vigencia del Decreto Nº 380 y que realizó una inversión de varios millones de dólares, a pesar de lo cual no pudo operar. Pongamos el caso de una empresa que trae medicamentos a granel, los empaqueta en Uruguay en una planta que desde el punto de vista de la logística es importante en nuestro país, y luego desde aquí los reexporta.

Aclaro que esto no tiene nada que ver con el origen, porque si se estableciera que el origen es uruguayo y en realidad no lo es, estaríamos ante una actitud dolosa, por supuesto, con la excepción de lo que tiene que ver con el envase, porque podría ser traído en admisión temporaria o fabricado en el país, que es el caso de esta empresa.

Con esta ley, tal situación queda solucionada, o sea que Uruguay puede transformarse también en un centro de distribución para empresas de otros países que, por razones logísticas, estratégicas o geopolíticas quieren establecerse en Montevideo, Colonia o Tacuarembó, por ejemplo, y envasar o acomodar la mercadería en nuestro país y posteriormente enviarla a otro. Si esto fuera posible, estaríamos generando salarios, aportes y una cantidad de tareas -por ejemplo la de los camioneros, despachantes, etcétera- que producirían beneficios para mucha gente vinculada a la actividad. Y, en definitiva, también habría un gran beneficio para el Uruguay, porque estaría participando en el comercio internacional de una manera más activa. Todo esto lo va a permitir, sin duda, esta ley que estamos considerando.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que todo esto es muy interesante y representa la posibilidad de abrir un abanico de nuevos negocios que el Uruguay puede hacer.

SEÑOR BRECHNER.- No hay que olvidar que eso antes estaba limitado a la Zona Franca.

SEÑOR PRESIDENTE.- Efectivamente, así es.

SEÑOR MICHELINI.- Señor Presidente: me gustaría referirme a ciertos aspectos vinculados a este tema. En primer lugar, me parece bueno que se cuente con el insumo de la suspensión, sobre el cual, naturalmente, haríamos las consultas correspondientes. Creo que este régimen funcionará y se mantendrá en el tiempo en la medida en que resulte muy creíble. Entonces, repito, me parece bueno que las normas de suspensión figuren en la ley. Como dije, en principio haríamos las consultas del caso con el Poder Ejecutivo, para lo cual sería bueno que el LATU nos alcanzara la redacción del texto en el que se intercalaría el artículo correspondiente.

Ahora bien, si me permiten abrir un paréntesis sobre este tema, quisiera preguntar si el mecanismo funcionaría a rajatabla o se establecería una diferencia entre la persona o la empresa a la que se le vencieron los dieciocho meses y no dijo nada -esto se sabría porque al LATU le surgiría la información a través de la computadora- y aquella otra que un determinado tiempo antes anuncia que por equis problema no podrá reexpedir o reexportar la mercadería en el plazo establecido. Concretamente, quisiera saber si en este último caso puede existir un plazo de legalización del producto antes de llegar a la suspensión. Creo que hay diferencia entre quien se adelanta y manifiesta sus dificultades para proceder en tiempo y quien mira para otro lado sin atender los plazos establecidos.

Se me ocurre que puede suceder que se produzca un cambio debido a los vaivenes del consumo mundial, por ejemplo, algo vinculado con la lana, con un cierre de mercado, con un problema de aftosa, etcétera, y a pesar de que nadie quiere que tales cosas pasen, obviamente las condiciones de fabricación y reexportación en esos casos cambiarían. Por tal razón, parecería lógico que se contemplaran las situaciones que son diferentes, como por ejemplo la de quien hace contrabando o se hace el desentendido y quien se encuentra en uno de los casos que mencioné anteriormente. Repito que puede suceder que una empresa que desde hace diez años viene trabajando de la misma forma, se vea sometida a un cambio en el mercado. En esa circunstancia, entiendo que la ley podría contemplar ciertas excepciones que habilitaran la no aplicación de una suspensión de carácter automático.

Hay otro aspecto al que quiero referirme; quizás pueda considerarse una delicadeza, pero me parece importante mencionarlo a modo de comentario.

Como sabemos, hay tres mecanismos que son la admisión temporaria -es decir, la mercadería principal que vamos a reexportar-, la toma de stock -que no es una mercadería principal, sino generalmente corresponde a un insumo que no tiene nada que ver con la mercadería, pero hace al proceso y es necesario para la fabricación, como por ejemplo un químico- y el régimen devolutivo.

Alguien importa un producto, incluso pensando en colocarlo en el mercado interno y después le sale una exportación y pide la devolución de eso.

Ahora bien, pongamos el ejemplo de ANCAP, que trae un producto y después lo reexporta. Es decir que para fabricar todo el gasoil que se necesita -el diesel-, debe traer un volumen de crudo que después tiene un excedente en gasolinas, que reexporta. No sé si en el caso de ANCAP, paga o no; no estoy diciendo eso. De todas maneras, alguien tiene un producto que va a colocar en el mercado interno y le va a dejar un subproducto que reexporta, con elaboración o sin ella. Sin embargo, el pago del 100% de los impuestos le genera un ahogo económico-financiero, por lo que quisiera que entrara en régimen de admisión temporaria. Entonces, se podría amparar en ese régimen, importando y recurriendo a la devolución de productos. Aquí establecemos tres excepciones. Sé que es una delicadeza, porque no hay tantas empresas o productos en la situación de que el producto principal se traiga, se importe para vender en el mercado interno, luego de que en su proceso de elaboración genere un subproducto que se reexporta. En el caso de ANCAP es muy claro.

En definitiva, quisiera saber si tendríamos la posibilidad de detectar o calibrar el porcentaje de ese subproducto que se reexporta y no cobrar los impuestos durante determinado período para hacer más viable la ecuación económica, es decir, si eso ya está contemplado, si habría que contemplarlo o si fragiliza el sistema, de tal manera que en esos casos resulte conveniente y sabio no incluirlo, aunque sea justo, porque a veces lo justo y lo sabio no van de la mano.

SEÑOR ESPASANDIN.- Si el señor Senador me permite, comenzaré por referirme a su última inquietud, la de ANCAP. Este organismo ya opera en régimen de admisión temporaria, por ejemplo, con aceite, y operó en un régimen parecido a éste, el régimen "bunkers", por el que traían gasoil pesado y lo vendían a los barcos surtos en el puerto. En su momento, eso funcionó bastante bien. En el caso de la admisión temporaria, lo que siempre se prevé es que la materia prima que se traiga sea inicial y mayoritariamente para su reexportación; este no sería el caso de los subproductos, que está regulado por el Decreto N° 317 del año l981, pero se refiere fundamentalmente a residuos -"scraps"-, mermas del proceso industrial. Se me ocurre que en ese caso tal vez sería aplicable el régimen "draw-back", porque habría que hacer la ecuación correspondiente a lo que el subproducto pagó de impuestos en la etapa original y entonces se haría una devolución de los tributos pagos por la materia prima que generó el subproducto.

Con relación a la primera pregunta, debo decir que me dio la sensación de que involuntariamente minimizó la importancia de la toma de stock y del "draw-back". Desde el punto de vista de lo que se trae, las tres cosas son iguales. El régimen de admisión temporaria es el que mayor riesgo plantea al Estado, porque éste le da un crédito de no pagar nada y suspende el pago de tributos y gravámenes en la medida en que se realice la reexportación. En el caso de la toma de stock -que es bastante usada, pero mucho menos-, la mercadería ya está en plaza y la firma ya pagó todos los tributos, cualquiera sea la mercadería; puede ser exactamente igual en importancia y en categoría que la de la admisión temporaria. Este no es un aspecto menor, sino muy importante. Lo mismo ocurre en el caso del "draw-back", porque se trata de mercadería que la empresa trajo a plaza para procesar y pagó todos los tributos y gravámenes. Entre tanto, la tiene en su poder y le sale un negocio, por ejemplo, en Tanganyka, y entonces la elabora y después se preocupa de que le devuelvan los impuestos. Básicamente, la importancia es la misma y el sistema es más seguro desde el punto de vista del Estado que la admisión temporaria, razón por la cual esta última debe ser un reloj muy bien cronometrado para que el control funcione.

SEÑOR BRECHNER.- Entiendo el planteo del señor Senador Michelini, y creo que la palabra "fragilizar" es la clave del problema. Más vale agilizar un sistema por el cual los "draw-back" funcionen muy bien y no dar un crédito más grande.

Por otro lado, el Ministerio de Industria, Energía y Minería puede levantar una suspensión por treinta o sesenta días, frente a una situación fundada. Hoy ya está el instrumento funcionando porque hay una cantidad, muy importante, de infracciones; con algunas hay razones muy válidas para suspender por noventa días. Así puede dilucidar su situación, porque de lo contrario la persona no puede operar. Ese mecanismo hoy existe desde el punto de vista real.

SEÑOR MICHELINI.- ¿Esto está en el proyecto de ley?

SEÑOR BRECHNER.- No, pero tampoco están las suspensiones. Si se incorpora la suspensión, habrá que buscar un mecanismo para que el Ministerio de Industria, Energía y Minería quede habilitado para levantar la suspensión, porque las empresas tienen que seguir funcionando.

SEÑOR ESPASANDIN.- Hoy, en los hechos, se han dado varios casos en que el LATU ha denunciado a empresas por falta de stock o por incorrecciones administrativas. En estos casos el Ministerio levanta la suspensión preventivamente durante sesenta días, en tanto se realiza el trámite aduanero.

SEÑOR MICHELINI.- Pienso que habría que consultar al Ministerio de Industria, Energía y Minería para incluir dos o tres artículos vinculados a este tema de la suspensión. Nosotros podríamos hacerlo y luego evaluarlo. Esperamos que al final haya una opinión favorable, que el proyecto de ley incluya algún artículo que refleje que no es sólo para dar beneficio, sino que también está -entre comillas- la sanción dentro de la ley. Si hay una redacción de parte nuestra, sería lógico consultar, en primera instancia, a los expertos y no ponernos a redactar en Sala, a último momento, porque podríamos cometer algún error. Entonces, sería importante que nos alcanzaran esos mecanismos en dos o tres artículos para que nosotros podamos consultar con el Ministerio correspondiente. Por supuesto que la potestad es del Senado de la República, pero tendríamos una redacción base de parte de quienes conocen al detalle el régimen que aprobaríamos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Les pedimos que nos envíen esos artículos, para luego, por supuesto, seguir adelante con este proceso haciendo las consultas correspondientes.

En todo caso, al concluir la sesión coordinamos con la Secretaría para que se lo envíen directamente a ella.

SEÑOR BRECHNER.- Institucionalmente, el tema de la multa no tiene una visión fiscalista -independientemente de que es fiscalista-, sino que la intención es que las cosas se hagan bien. Por la forma en que funcionan las empresas uruguayas, a veces, el responsable de todo esto termina siendo el Despachante de Aduanas. Los dueños y los gerentes están muy complicados, el trabajo también es extremadamente complicado, por lo que nuestra intención y la del Ministerio es que se tome conciencia de que

hay que hacer bien las cosas. Nosotros, institucionalmente, estamos tratando de bajar los certificados y una cantidad de trámites porque, obviamente, hay errores de las empresas ya que estamos hablando de 16.000 operaciones, por lo que la intención del LATU es bajar la mayor cantidad de errores para evitar las multas, y no al revés. De lo que se trata es de facilitarle el trabajo al empresariado a través de la conexión electrónica y de una preevaluación para saber dónde está parado y, en caso de que no cumpla con ello, la multa será dura. Realmente, no tiene sentido que el Instituto tenga una cantidad de gente abocada a revisar la información, porque esta es una tarea que debe llevar adelante la empresa.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que la reunión que hemos mantenido ha sido muy fructífera y clara.

Quiero señalar que comparto totalmente lo expresado recientemente por el ingeniero Brechner, en el sentido de que esa ha sido un poco la filosofía que se ha venido siguiendo desde tiempo atrás.

Aquí de lo que se trata es, por un lado, de simplificar lo más posible el trabajo y, por otro, de hacer que el instrumento se vuelva más exigente a efectos de que se utilice bien. Creo que hoy en día la industria tiene una valoración realmente favorable acerca de este tema y, desde el punto de vista exterior, se lo ve con mucho respeto, cosa que a veces cuesta lograr en este tipo de sistemas.

La Comisión de Industria, Energía, Comercio, Turismo y Servicios les agradece su presencia en este ámbito.

Se levanta la sesión.

(Así se hace. Es la hora 12 y 41 minutos)